

O Papel Anticíclico do BNDES sobre o Crédito

Ernani Teixeira Torres Filho*

3 de agosto de 2006

O BNDES desempenha vários papéis importantes no mercado de crédito. Entre os mais conhecidos está o de ser o principal financiador de longo prazo de investimentos na indústria e na infra-estrutura, bem como das exportações brasileiras de bens e serviços. Um lado menos visível – mas não menos importante do Banco – é sua atuação anticíclica.

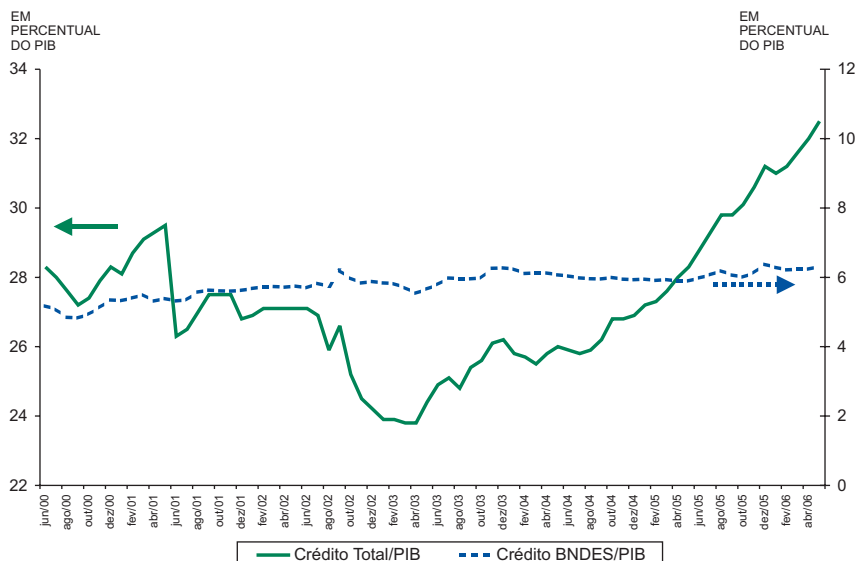
A capacidade de desempenhar papéis tão diferentes e relevantes está em boa medida relacionada a seu tamanho relativo. O Banco responde tradicionalmente por cerca de 20% de todo o crédito dos bancos brasileiros ao setor privado. Como se pode ver no Gráfico 1, em maio de 2006, quando o crédito total atingiu 32,6% do PIB, a participação do Banco foi de 6,2%.

Isto coloca o BNDES na posição de maior banco em operações de crédito no país. Ao final de dezembro de 2005, o saldo dos seus empréstimos montava a quase R\$ 138,5 bilhões. Este valor era, na mesma data, 63% maior que toda a carteira de operações de crédito do Banco do Brasil, o segundo colocado, e 106% maior que a do Bradesco, que detinha o terceiro lugar no *ranking* (ver *Valor Financeiro*, junho de 2006).

Outra característica importante do BNDES é ser o maior banco brasileiro voltado para operações de longo prazo. Atualmente, o prazo médio de amortização de seus empréstimos é de cerca de 96 meses enquanto o do restante do mercado é de nove meses. Isto significa dizer que sua atuação é focada em segmentos específicos do mercado de crédito.

* Superintendente da Secretaria de Assuntos Econômicos do BNDES.

Gráfico 1
Crédito Total e do BNDES ao Setor Privado



Fonte: Banco Central do Brasil.

Seus clientes são quase que exclusivamente empresas. Seus financiamentos no mercado doméstico destinam-se primordialmente à reposição ou à ampliação da capacidade produtiva. A partir do início dos anos 1990, o Banco passou a ter também uma atuação crescente no crédito às exportações, particularmente de bens de capital. Além dessas atividades, o BNDES também desempenha um papel importante no mercado de valores mobiliários, tanto através de sua atuação no mercado de debêntures quanto no de ações.

Dada a natureza de suas operações, o Banco muitas vezes é o único provedor de recursos de longo prazo em moeda nacional nos segmentos de mercado em que atua. Por este motivo, ao papel de promoção do investimento agrega-se o de estímulo à geração de emprego e de apoio à competitividade das empresas nacionais.

Um exemplo disso são os financiamentos para a venda de máquinas e equipamentos. As empresas deste setor contam, em

todo o mundo, com o apoio financeiro de agências públicas de crédito à exportação, os *Eximbanks*, em condições de taxas e de prazos muito atrativos. Sem o crédito do BNDES, os fabricantes brasileiros de bens de capital estariam em grande desvantagem frente a seus concorrentes sediados no exterior, tanto no mercado interno quanto no internacional. Não teriam como fazer frente aos financiamentos de longo prazo a taxas favorecidas que são oferecidos por seus competidores.

Outros segmentos em que a presença do BNDES sempre foi muito relevante são os financiamentos a investimentos em indústrias de base e em infra-estrutura. Devido aos elevados valores e prazos envolvidos nessas operações, esses projetos sempre tiveram suas opções de financiamentos limitadas ao Banco ou aos recursos de origem externa.

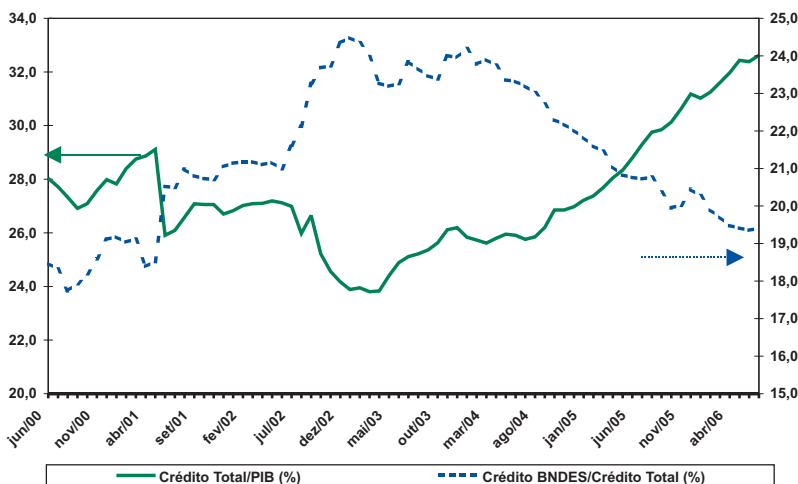
Ademais, o BNDES é um importante ator anticíclico na economia, atuando de forma compensatória com o restante do sistema financeiro. Em todo o mundo, os mercados de crédito são voláteis e tendem a acompanhar o ciclo econômico. Assim, os empréstimos tendem a crescer mais que a renda, nos períodos de aceleração, mas também se desaceleram mais rapidamente que o nível de atividade nos momentos de crise. Isto decorre da natureza dos riscos que as instituições financeiras são obrigadas a gerenciar, entre os quais: o creditício – não pagamento pelo credor; o de liquidez – descasamento de prazos entre ativos e passivos; o de taxas de juros; e o de taxa de câmbio.

Tais características conferem ao negócio bancário fragilidades próprias que, por sua natureza, tendem a se acentuar em cenários de instabilidade macroeconômica. Essas limitações tornam-se menos perceptíveis em situações de crescimento econômico sustentado, já que a própria concorrência bancária tende a reduzir a aversão ao risco. Em compensação, se exacerbam rapidamente quando a economia se retrai.

Nos países menos desenvolvidos, os sistemas bancários são, em geral, mais frágeis e de atuação mais limitada, principalmente no financiamento de operações de longo prazo. Ao mesmo tempo, os bancos são, nessas economias, os responsáveis por quase toda a oferta de crédito, já que os mercados locais de capitais são de pequeno porte e apresentam baixa liquidez.

Nesse cenário, a experiência recente do Brasil não é uma exceção. Do mesmo modo que em outros países latino-americanos, a evolução do crédito bancário apresentou um comportamento muito volátil nos últimos anos. O exemplo mais recente foi a retração ocorrida entre junho de 2001 e junho de 2002. Como se pode ver no Gráfico 2, o crédito ao setor privado contraiu-se nesse período de 29,1% para 23,8% do PIB, uma queda de mais de 18% em um prazo de apenas 12 meses.

Gráfico 2
Crédito Total/PIB e Participação do BNDES no Crédito Total
(Em percentual do PIB)



Fonte: Banco Central do Brasil.

O mesmo gráfico mostra que, não fosse pela atuação do BNDES, essa retração do crédito teria sido ainda mais profunda. Os dados revelam que, enquanto as demais instituições bancárias contraíram suas atividades, o Banco manteve o mesmo volume de crédito que vinha concedendo.

O BNDES garantiu que os investimentos de longo prazo que as empresas nacionais já estavam efetivando não sofressem solução de continuidade. Ademais, sustentou, por exemplo, a oferta de capital de giro a exportadores que tiveram suas linhas

de crédito suspensas abruptamente. Evitou, com isso, que a “parada súbita” do mercado pudesse afetar o nível de produção e de exportações das empresas brasileiras, o que aprofundaria a crise econômica ainda mais, a exemplo do que havia ocorrido na Coreia do Sul entre 1997 e 1998.

Diante da retração do crédito bancário e da atuação anticíclica do BNDES, a participação do Banco no crédito total ao setor privado, entre junho de 2000 e dezembro de 2005, passou de um mínimo de 19,1% em junho de 2001 a até um máximo de 24,5% em janeiro de 2003. Desde então, na medida em que os bancos comerciais retomaram a expansão de suas atividades, a participação do Banco no crédito total veio se reduzindo gradativamente, tendo retornado a menos de 20% no início de 2006.

Esse padrão de comportamento evidencia, ademais, que existe uma grande complementaridade entre o crédito do BNDES e o do restante do sistema bancário. O aumento de sua participação relativa no mercado, como se pode ver no Gráfico 2, foi claramente transitório. Não significou um ganho permanente de *market share*. Outro fato que sustenta essa evidência é que o segmento onde os bancos comerciais estão mais avançando recentemente é no de pessoas físicas. Neste mercado, o BNDES tem uma atuação muito limitada, atendendo apenas as famílias de agricultores e de caminhoneiros em operações relacionadas ao financiamento de longo prazo de aquisição de máquinas e implementos agrícolas ou de veículos automotores.

A capacidade de atuação anticíclica do Banco está diretamente relacionada a dois fatores. O primeiro é a origem dos recursos administrados pela instituição. Sua quase totalidade provém de fundos parafiscais, particularmente o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e, em menor medida, de organismos internacionais. São fontes estáveis, que não sofrem os riscos da volatilidade do mercado. A segunda é a capacidade de o Banco avaliar risco de longo prazo das empresas, particularmente daquelas que são tradicionais clientes da instituição.

Assim, não fosse o BNDES, as empresas nacionais e, conseqüentemente, o nível de atividade econômico teriam sido muito mais afetados negativamente pelos vários choques de crédito

que se abateram sobre a economia brasileira, de 1995 a 2002 – México, Sudeste da Ásia, Rússia etc. Graças ao papel anticíclico do BNDES, o custo do ajustamento da economia a essas crises foi substancialmente menor em termos de redução das taxas de crescimento e de investimento.